

УДК 347.254

К ВОПРОСУ О СПЕЦИФИКЕ ПРАВОВОГО СТАТУСА УЧАСТНИКОВ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ – КОММЕРЧЕСКИХ И НЕКОММЕРЧЕСКИХ КОРПОРАЦИЙ

Е. С. Крюкова, И. В. Маркова

ФГАОУ ВО «Самарский национальный исследовательский университет
имени академика С.П. Королева», г. Самара

Раскрываются цели деятельности, особенности правового статуса участников жилищных правоотношений - коммерческих и некоммерческих корпораций, их сходство и различия, требования, предъявляемые к данным субъектам. При этом обращается внимание на непоследовательность законодателя в установлении требований к осуществляющим деятельность по управлению многоквартирными домами коммерческим и некоммерческим организациям, а также к отдельным видам таких некоммерческих корпораций. Предложено направление совершенствования законодательства по рассмотренным вопросам. Материалы статьи могут быть использованы в научной и учебной работе.

***Ключевые слова:** управление многоквартирными домами, участники жилищных правоотношений, некоммерческие корпорации, коммерческие организации, товарищества собственников жилья, жилищные (жилищно-строительные) кооперативы, жилищные накопительные кооперативы, управляющие организации.*

Тема правовой регламентации возникающих в жилищной сфере отношений в целом, и правового статуса юридических лиц – участников этих отношений в частности, весьма актуальна и значима, особенно учитывая социальную направленность соответствующего правового регулирования. На наличие достаточно обширного перечня острых стоящих проблем в этой области неоднократно указывалось в литературе¹.

Для деятельности в обозначенной отрасли привлечены как коммерческие, так и некоммерческие организации, создаваемые в следующих целях: осуществления деятельности по удовлетворению жилищных потребностей граждан, управления общим имуществом многоквартирного дома, предоставления коммунальных услуг, выполнения работ и оказания услуг по содержанию и ремонту жилья и

¹ См.: Панова Ю.А. Проблемы и основные пути совершенствования законодательства в сфере управления многоквартирными домами // Ленинградский юридический журнал. 2018. № 2; Савченко Е.Е. Лицензирование деятельности по управлению многоквартирными домами: перспективы развития // Законы России: опыт, анализ, практика. 2018. № 6. С. 79 и др.

т.п. Значительная часть юридических лиц, в той или иной степени задействованных в жилищной сфере, относится к числу корпораций².

Организации, осуществляющие управление многоквартирными домами, неоднородны по своим признакам. Прежде всего, среди них есть управленцы-профессионалы и организации, созданные с этой целью самими собственниками помещений, что накладывает отпечаток на характер их деятельности и предъявляемые к ним требования.

Всю совокупность требований, предъявляемых к организациям, осуществляющим управление многоквартирными домами, можно структурировать следующим образом:

- требования к организационно-правовой форме, численности и виду правоспособности организации;
- требования к содержанию учредительных документов;
- требования к структуре органов юридического лица и задействованным в них должностным лицам;
- требования по исполнению информационных обязанностей и осуществлению отчетности.

Для организаций, создаваемых собственниками либо потенциальными собственниками помещений многоквартирного дома организационно-правовая форма прямо определена законом – это некоммерческие корпорации: товарищества собственников жилья (ТСЖ), жилищные (ЖК), жилищно-строительные (ЖСК) и иные специализированные кооперативы³. Для остальных участников анализируемого круга отношений таких ограничений законодателем не установлено, но учитывая специфику осуществляемой деятельности, чаще всего ими выступают коммерческие организации⁴.

В соответствии с действующим жилищным законодательством управляющая организация – это юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, которому предоставлена лицензия на осуществление деятельности по управлению многоквартирными домами. Таким образом, управляющая организация может быть создана в форме как коммерческой, так и некоммерческой организации, а также может

² Термин «корпорация» происходит от латинского выражения *corpus habere*, обозначающего «права юридической личности». Корпорацией считается организация, построенная на началах членства, участники которой обладают определенными правами в отношении ее имущества.

³ В число кооперативов включен также жилищный накопительный кооператив (ЖНК), обладающий обособленным правовым статусом. Данное юридическое лицо к управлению многоквартирными домами не привлекается.

⁴ См.: Мешкова А.Ю. Определение понятия управляющей организации // Административное право и процесс. 2018. № 6. С. 52 - 54.

действовать в качестве индивидуального предпринимателя⁵. При этом деятельность по управлению многоквартирными домами является предпринимательской. Законодатель особо подчеркивает это наименованием разрешительного документа - «лицензия на осуществление предпринимательской деятельности».

Относительно возможности деятельности управляющей организации в форме коммерческих организаций вопросов не возникает. Все некоммерческие организации обладают специальной правоспособностью. В настоящее время присутствует терминологическое противоречие – законодатель принял решение не применять в отношении некоммерческих организаций термин «предпринимательская деятельность», заменив его термином «приносящая доход деятельность», что исходит из текста ст. 50 ГК РФ. При этом и в ст. 123.34 ГК РФ, посвященной автономным некоммерческим организациям, и в Федеральном законе «О некоммерческих организациях»⁶ законодатель оставил формулировки о предпринимательской деятельности некоммерческих организаций.

Отмечая безусловное несовершенство действующего законодательства в данном аспекте, мы умышленно не будем углубляться в этот крайне дискуссионный вопрос, удовлетворившись разъяснениями Пленума Верховного суда РФ от 23.06.2015 г. № 25 (п. 21) о тождественности правового регулирования приносящей доход деятельности некоммерческих организаций и предпринимательской деятельности коммерческих организаций⁷.

Примечательно, что ряд авторов настаивает на законодательном запрете осуществления некоммерческими корпорациями, в том участниками жилищных отношений, предпринимательской деятельности в принципе⁸. Тем не менее, в соответствии с действующим законодательством, некоммерческая организация вправе осуществлять приносящую доход деятельность, исключительно, если это служит достижению целей, ради которых она создана и соответствует указанным

⁵ Что касается индивидуальных предпринимателей, согласно статистике, в г. Москве всего 5 индивидуальных предпринимателей занимаются деятельностью по управлению многоквартирными домами, а в целом по стране их менее 1 %.

⁶ Федеральный закон от 12.01.1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» // СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 145.

⁷ Постановление Пленума ВС РФ от 23.06.2015 г. № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой ГК» // РГ. 2015. 30 июня.

⁸ См.: Лебедева О.В. Кооперативы в сфере жилищных отношений и предпринимательская деятельность // Нотариус. 2006. № 6. С. 27; Юридические лица в российском гражданском праве: монография в 3 т. Т. 2: Виды юридических лиц в российском законодательстве / отв. ред. А.В. Габов. М.: ИЗиСП, ИНФРА-М, 2015. С. 46.

целям. Таким образом, по общему правилу, если уставом некоммерческой организации в качестве цели и видов деятельности предусмотрена деятельность по управлению многоквартирными домами, то она вполне может осуществлять приносящую доход деятельность в этой области.

Итак, большинство участников жилищной сферы имеют специальную правоспособность. Помимо этого, применительно к управляющим организациям в законе закреплен разрешительный порядок их деятельности. В доктрине появившиеся в ЖК РФ положения о необходимости лицензирования данного процесса вызвали дискуссии: ряд ученых придерживаются мнения о необходимости саморегулирования данного вида деятельности, поскольку «нормы саморегулирования, как правило, гибче норм, устанавливаемых государством»⁹, но есть и противники такого подхода, которые исходят из потенциальной возможности нанесения ущерба широкому кругу потребителей, что влечет необходимость введения разрешительного порядка¹⁰.

Создание и государственная регистрация организаций с целью управления многоквартирными домами может сопровождаться дополнительными требованиями для некоторых из них в отношении учредительных документов. В частности, согласно ст. 136 ЖК РФ при государственной регистрации ТСЖ представляются протокол общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме, на котором приняты решения о создании товарищества и об утверждении его устава, и устав товарищества, а также сведения о лицах, проголосовавших на общем собрании за создание ТСЖ, о принадлежащих этим лицам долях в праве общей собственности на общее имущество в доме. Кроме того, следует не забывать о том факте, что ФЗ «О некоммерческих организациях», а значит, и предусмотренный в нем порядок их создания, не распространяется на ТСЖ и потребительские кооперативы, что уже само по себе выделяет их из общей массы некоммерческих организаций по заданному критерию.

Управление корпорациями в жилищной сфере, как правило, строится на двухзвенной структуре органов управления (специфика деятельности ЖНК и потенциально большое количество его членов привело к усложнению законодателем модели его управления). Кроме

⁹ Ершова Е.В. Предпринимательское законодательство и наука предпринимательского права: история и современность // Предпринимательское право. 2010. № 3. С. 6; Ростовцева Н.В. Правовое положение саморегулируемых организаций в РФ // Журнал российского права. 2006. № 11. С. 39. и др.

¹⁰ См.: Субанова Н.В., Хусяйнова С.Г. К вопросу о лицензировании управляющих компаний в сфере жилищно-коммунального хозяйства // Юрист. 2014. № 19. С. 36 - 40.

того, применительно к жилищной кооперации традиционно предлагается в качестве альтернативы общему собранию созывать конференцию. Не лишним будет упомянуть, что наличие органов контроля в некоммерческих корпорациях, в отличие от коммерческих, является обязательным.

Для ряда перечисленных организаций предусмотрены повышенные требования к должностным лицам их органов управления и контроля. Например, согласно ст. 193 ЖК РФ одним из лицензионных требований является наличие у руководителя управляющей компании квалификационного аттестата, у должностного лица соискателя лицензии не должно быть неснятой или непогашенной судимости за преступления в сфере экономики средней и выше тяжести, не должно быть сведений о его дисквалификации, а также сведений в реестре лиц, осуществлявших функции руководителя организации, лицензия которой была аннулирована.

В жилищном кооперативе членами правления (в том числе председателем правления), членом ревизионной комиссии, а также главным бухгалтером не могут являться граждане, имеющие судимость за умышленные преступления с не истекшим сроком дисквалификации и ранее занимавшие аналогичные должности в организации, осуществлявшей деятельность в сфере строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов, инженерных изысканий и архитектурно-строительного проектирования, если такая организация была исключена из членов соответствующей саморегулируемой организации или признана банкротом, и с момента таких исключения или завершения соответствующей процедуры банкротства прошло менее трех лет (ст. 116.1 ЖК РФ).

Данные требования выполняют функцию недопущения к столь важной сфере субъектов, чья репутация в сфере управления потеряна, и предъявляются в рамках общей тенденции ограничения управленческих возможностей лиц, совершивших правонарушения в определенной сфере.

Между тем, для членов правления ТСЖ в законе предусмотрены лишь общепринятые требования, исключаяющие их заинтересованность (ст. 147 ЖК РФ).

По отношению к организациям, осуществляющим управление многоквартирным домом, собственники помещений в доме наделены контрольными функциями (внутренний контроль). Формы такого контроля зависят от выбранного варианта управления. При создании собственниками некоммерческих корпораций контроль осуществляется посредством заслушивания и обсуждения отчетов исполнительных органов на очередном общем собрании их членов и результатов

заклучения ревизионной комиссии. Управляющие организации отчитываются перед собственниками ежегодно по итогам исполнения договора управления.

Помимо контроля со стороны собственников деятельность организаций в сфере управления домами является предметом проверки со стороны органов государственного жилищного надзора (внешний контроль).

Информационные обязанности (касаемо перечня предоставляемых работ и услуг, тарифов на услуги, размера платы и пр.), лежат на всех субъектах управленческой деятельности, но состав и порядок предоставления информации может различаться в зависимости от внедренной системы управления, учитывая его производность от объема выполняемых субъектом управления функций.

Правовой статус управляющей организации характеризуется определенными особенностями, связанными с необходимостью обеспечения эффективности при управлении многоквартирными домами. Поскольку деятельность по управлению осуществляется с целью извлечения прибыли, управляющие организации создаются обычно в форме коммерческих организаций¹¹. При выборе данного способа управления собственники заключают договор управления многоквартирным домом с профессиональной лицензированной организацией. В этом случае именно она несет ответственность перед собственниками помещений в многоквартирном доме за обеспечение должного содержания общего имущества в доме, а также за надлежащее предоставление коммунальных услуг.

Организации, созданные самими собственниками (ТСЖ, ЖК, ЖСК), имеют сходную, определенную законом специфику. Прежде всего, это некоммерческие организации, имеющие соответствующие цели деятельности. Их корпоративная природа позволяет полноценно включиться названным организациям в систему управления: такое построение оптимально способствует реализации прав собственников на участие в управлении домом. Структура органов корпорации позволяет привлечь всех или большинство собственников для принятия особо значимых решений (относящихся к исключительной компетенции общего собрания членов), самостоятельно определиться с руководителем организации, ведущим текущее руководство и заключающим договоры, и использовать ревизионную комиссию для контроля над финансово-хозяйственной деятельностью.

¹¹ См., например: Свит Ю.П. Банкротство некоммерческих корпораций в жилищной сфере // Законы России: опыт, анализ, практика. 2014. № 12. С. 95.

Несмотря на общность, жилищные (жилищно-строительные) кооперативы и ТСЖ имеют и ряд отличительных признаков, заложенных в порядке и целях их создания, компетенции органов, условиях вступления и прекращения членства в организации. Дело в том, что целью создания ЖК (ЖСК), в первую очередь, является удовлетворение жилищных потребностей его членов за счет объединения их имущественных взносов и параллельно, как на этапе их внесения, так и в последующем, выполнение функций по управлению многоквартирным домом. Модель ЖК (ЖСК), заложенная в ЖК РФ, к сожалению, рассчитана лишь на первоначальный этап работы кооператива (до полной оплаты его членами паевых взносов), об этом свидетельствуют закрепленные в законе условия вступления и прекращения членства в кооперативе, а также порядок определения количества голосов, принадлежащих участнику при принятии решений высшим органом управления кооператива. Используемый законодателем подход не обеспечивает интересы членов кооператива, ставших собственниками, усложняет их участие в деятельности по управлению домом на тот случай, когда кооператив как организация сохранен собственниками для этих целей. В этой части положения жилищного законодательства, позволяющие использовать данную организационно-правовую форму для управления многоквартирным домом, должны быть дифференцированы в зависимости от этапа, в рамках которого кооператив выполняет данную функцию, дабы избежать необоснованных ограничений при реализации собственниками своих прав по управлению домом.

Или возьмем, например, одно из важнейших составляющих их деятельности - порядок созыва и проведения общего собрания членов. Так, не совсем ясно, применимы ли ко всем некоммерческим корпорациям, нормы, закрепляющие правила об организации общих собраний собственников помещений многоквартирного дома. В частности, согласно ст. 146 ЖК РФ, регламентирующей порядок организации общего собрания членов ТСЖ, положения ст. 45 - 48 ЖК РФ (о порядке проведения общего собрания собственников помещений многоквартирного дома) распространяются на порядок проведения общего собрания членов товарищества собственников жилья, если иное не установлено специальными нормами. Схожих указаний при проведении общего собрания членами жилищного (жилищно-строительного) кооператива законодательство не содержит, поскольку порядок его созыва и проведения определяется уставом кооператива (ст. 113, 116 ЖК РФ). Однако, исходя из схожей направленности деятельности названных организаций, отсутствия в ЖК РФ специальных правил о проведении общего собрания членов кооператива и частичного

субсидиарного регулирования (указание в ст. 117 ЖК РФ на соблюдение требований по организации собрания собственников при использовании кооперативом информационной системы (ст. 47.1 ЖК РФ)), считаем необходимым дать последним более широкое применение при проведении общих собраний членов кооператива.

В числе кооперативов обособлен жилищный накопительный кооператив. Данное юридическое лицо не привлекается к управлению многоквартирными домами. Деятельность ЖНК регулируется Федеральным законом «О жилищных накопительных кооперативах»¹² – это корпоративная некоммерческая организация - потребительский кооператив, создаваемая в целях удовлетворения жилищных потребностей граждан путем объединения членами кооператива паевых взносов. ЖНК аккумулирует денежные средства своих пайщиков и использует их для приобретения жилых помещений с учетом пожеланий каждого пайщика. Приобретению жилого помещения предшествует стадия накопления денежных средств, вносимых членом кооператива. Когда накопление достигает определенной величины, кооператив приобретает жилое помещение. При этом ЖНК фактически кредитует своих членов, используя средства других участников, а также заемные средства, доходы от предпринимательской деятельности. Поэтому считается, что деятельность ЖНК основана на большем риске, нежели деятельность иных кооперативов в жилищной сфере¹³. Принципиальное отличие данной организации заключается в специфических формах участия физических лиц в ее деятельности, обусловленных тем, что приобретение жилья осуществляется в основном за счет собственных средств граждан-членов кооператива. По названной причине невозможно одновременное предоставление жилых помещений всем членам кооператива, жилые помещения приобретаются в разных жилых домах (со своими уже выбранными способами управления). В свете сказанного к кооперативу предъявляется ряд специальных требований, сопровождающих привлечение денежных средств граждан:

- контроль со стороны Банка России, в том числе включение организации в отдельный реестр;
- соответствие кооператива нормативам финансовой устойчивости;
- закрепление в законе пределов и характеристик возможных форм участия в нем граждан;
- ограничения на совершение указанным субъектом ряда сделок;
- дополнительная отчетность организации.

¹² Федеральный закон от 30.12.2004 г. № 215-ФЗ «О жилищных накопительных кооперативах» // СЗ РФ. 2005. № 1 (ч. 1). Ст. 41.

¹³ См.: Свит Ю.П. Саморегулируемые организации жилищных накопительных кооперативов // Законы России: опыт, анализ, практика. 2015. № 4. С. 54.

Трехзвенная система органов управления кооператива, предлагаемая законом, не вызывает возражений с учетом большого количества членов организации (от 50 до 5000 человек), однако используемая при этом терминология порождает вопросы. В частности, термином «правление», который традиционно используется для обозначения коллегиального исполнительного органа, обозначен иной по компетенции орган. Отступление от уже выработанной и широко применяемой нормативной лексики может привести к путанице и смешению компетенции органов в правоприменительной деятельности.

В отношении вышеуказанных и иных имеющихся в законодательстве различий между видами некоммерческих корпораций, образуемых собственниками в жилищной сфере, логичным представляется приведение правового регулирования этих схожих по сути создания и деятельности организаций к определенному единообразию, конечно, при этом не исключая их индивидуальной специфики. Почему бы не закрепить в законе общие или сходные нормы, касающиеся требований к их органам управления, к порядку созыва и проведения общих собраний и т.п.

В заключение также отметим, что извлечение прибыли, ради которой создана и функционирует специализированная коммерческая организация, и необходимость защиты интересов собственников, совершенно обоснованно приводит к появлению повышенных требований к субъекту-профессионалу (в том числе нести ответственность за нарушение обязательств независимо от наличия его вины, соблюдать нормы о поддержании имущества в размере не ниже уставного капитала, заботиться о гарантиях интересов собственников и др.). Вместе с тем, как справедливо замечено в литературе, «такие же по существу субъекты, осуществляющие «приносящую доход» деятельность, созданные в форме некоммерческих организаций, от всех этих повышенных требований по большей части освобождены только потому, что созданы в организационно-правовых формах некоммерческих организаций»¹⁴.

В связи с этим, учитывая общность осуществляемых юридическими лицами в жилищной сфере видов деятельности, считаем необходимым стремление законодателя к универсализации требований и правил, предъявляемых как к коммерческим, так и к некоммерческим организациям, безусловно, не забывая при этом о целях их деятельности.

Список литературы

¹⁴ Юридические лица в российском гражданском праве: монография в 3 т. Т. 2: Виды юридических лиц в российском законодательстве / отв. ред. А.В. Габов. М.: ИЗиСП, ИНФРА-М, 2015. С. 43.

1. Ершова Е.В. Предпринимательское законодательство и наука предпринимательского права: история и современность // Предпринимательское право. 2010. № 3. С. 3 - 8.

2. Лебедева О.В. Кооперативы в сфере жилищных отношений и предпринимательская деятельность // Нотариус. 2006. № 6. С. 25 - 27.

3. Мешкова А.Ю. Определение понятия управляющей организации // Административное право и процесс. 2018. № 6. С. 52 - 54.

4. Панова Ю.А. Проблемы и основные пути совершенствования законодательства в сфере управления многоквартирными домами // Ленинградский юридический журнал. 2018. № 2. С. 117 - 125.

5. Ростовцева Н.В. Правовое положение саморегулируемых организаций в РФ // Журнал российского права. 2006. № 11. С. 39 - 51.

6. Савченко Е.Е. Лицензирование деятельности по управлению многоквартирными домами: перспективы развития // Законы России: опыт, анализ, практика. 2018. № 6. С. 79 - 84.

7. Свит Ю.П. Банкротство некоммерческих корпораций в жилищной сфере // Законы России: опыт, анализ, практика. 2014. № 12. С. 95 - 99.

8. Свит Ю.П. Саморегулируемые организации жилищных накопительных кооперативов // Законы России: опыт, анализ, практика. 2015. № 4. С. 52 - 56.

9. Субанова Н.В., Хусьянова С.Г. К вопросу о лицензировании управляющих компаний в сфере жилищно-коммунального хозяйства // Юрист. 2014. №19. С. 36 - 40.

10. Юридические лица в российском гражданском праве: монография в 3 т. Т. 2: Виды юридических лиц в российском законодательстве / отв. ред. А.В. Габов. М.: ИЗиСП, ИНФРА-М, 2015. 352 с.

TO THE QUESTION ABOUT THE SPECIFICS OF LEGAL STATUS OF PARTICIPANTS OF HOUSING RELATIONS – COMMERCIAL AND NON-PROFIT CORPORATIONS

E. S. Kryukova, I. V. Markova

Samara National Research University

The article reveals the goals of the activity, the peculiarities of the legal status of the participants of housing relations - commercial and non-commercial corporations, their similarities and differences, the requirements for these subjects. At the same time, attention is drawn to the inconsistency of the legislator in establishing requirements for commercial and non-profit organizations operating in the management of apartment buildings, as well as for certain types of such non-profit corporations. The direction of

improvement of the legislation on the considered questions is offered. The materials of the article can be used in scientific and educational work.

Keywords: *management of apartment buildings, participants of housing relations, non-profit corporations, commercial organizations, homeowners associations, housing (housing and construction) cooperatives, housing savings cooperatives, management organizations.*

Об авторах:

КРЮКОВА Елена Сергеевна - кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданского и предпринимательского права ФГАОУ ВО «Самарский национальный исследовательский университет имени академика С.П. Королева» (443086, Россия, Самара, ул. Московское шоссе, 34); e-mail: kr-elena1203@mail.ru; т. 8-906-125-53-18.

KRYUKOVA Elena - PhD, Associate Professor, Associate Professor of Department of Civil and Business Law of Samara National Research University (443086, Russia, Samara, Moskovskoe shosse, 34); e-mail: kr-elena1203@mail.ru.

МАРКОВА Ирина Владимировна - кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского и предпринимательского права ФГАОУ ВО «Самарский национальный исследовательский университет имени академика С.П. Королева» (443086, Россия, Самара, ул. Московское шоссе, 34); e-mail: markovairi@yandex.ru; т. 8-917-105-44-31.

MARKOVA Irina - PhD, Associate Professor of Department of Civil and Business Law of Samara National Research University (443086, Russia, Samara, Moskovskoe shosse, 34); e-mail: markovairi@yandex.ru.

Крюкова Е.С., Маркова И.В. К вопросу о специфике правового статуса участников жилищных правоотношений – коммерческих и некоммерческих корпораций // Вестник ТвГУ. Серия: Право. 2019. № 1 (57). С. 21 – 31.